

Aguiar-Aguilar, A.A. y Macedonio-Maya, O.E. (2017). Democracia y representación en el poder legislativo de Nayarit. En Montaña Reyes, M. y F. Patrón Sánchez (coord). *Élites parlamentarias locales en México: actitudes y desempeño*. México: Tirant Lo Blanch / Universidad de Guanajuato.

Democracia y representación en el poder legislativo de Nayarit

Azul A. Aguiar Aguilar¹

Omar E. Macedonio Maya²

SUMARIO

1.- Introducción – 2. El poder legislativo en Nayarit – 3. La importancia de los órganos legislativos en la tarea representativa: un acercamiento - 4. Democracia, instituciones y representación en el congreso de Nayarit. La visión de su elite parlamentaria – 5. Conclusiones

Resumen/Abstract

El presente capítulo aborda de forma teórica y empírica la forma en que se visualiza y entiende el poder legislativo en el contexto subnacional mexicano, en particular, en el caso de Nayarit. A este respecto, se inicia con una descripción breve del devenir histórico de dicho órgano legislativo para posteriormente realizar un abordaje teórico-conceptual de la relevancia y el papel central que desarrollan los órganos legislativos en el contexto de la separación de funciones, dentro de un sistema de distribución de competencias federal, y más aún en un sistema de gobierno presidencial que deriva algunas notas al ámbito local mexicano. Posteriormente, se realiza —con base en un estudio demoscópico— un análisis de cómo los propios diputados locales de Nayarit se visualizan como actores del sistema político local, su rol en la representación, así como parte de una élite gubernamental que dentro de sus funciones (en el aspecto ideal) tiene las de ser un contrapeso efectivo del Ejecutivo.

¹ Doctora en ciencia política. Profesora-investigadora, ITESO. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 1.

² Licenciado en Estudios Políticos y Gobierno por la Universidad de Guadalajara, Maestrando en Ciencia Política por la misma casa de estudios. Se ha desempeñado como Asistente de Investigación PRO SNI 2011 y 2012.

Palabras Clave/Keywords

Congreso, Nayarit, democracia, representación, partidos, diputados

1. Introducción

Los estudios sobre el desempeño y la opinión de las élites locales en México son pocos (Jiménez y Licea: 2006; Hernández y Shobert: 2012). De hecho, los estudios sobre el congreso local de Nayarit son todavía menos y centrados sobre todo en la descripción de su organización legislativa y relación formal con otros poderes (Madero Estrada 2001 y 2003). A partir de las encuestas realizadas con legisladores locales en el Estado de Nayarit³, en este capítulo damos cuenta de sus opiniones en diversos temas como representación, instituciones, democracia, así como de su desempeño y trabajo legislativo.

La idea de este capítulo es fungir como una primera aproximación a cómo funciona el Congreso nayarita pero sobre todo trascendiendo la lógica formalista de otros estudios que analizan más bien las atribuciones que al respecto tiene el congreso, para adentrarnos en una dimensión que ha sido poco explorada: las prácticas, los valores y la opinión que sobre su propio papel tienen los legisladores.

La importancia de conocer las visiones de los diputados —de forma individual con la intención de conocer la visión del conjunto por medio de agregación— radica en el hecho de que su perspectiva como actor permite entender de forma diáfana su actuar dentro del sistema institucional. Como bien afirma Jon Elster “la unidad elemental de la vida social es la acción humana individual. Explicar las instituciones y el cambio social

³ Las encuestas se levantaron en los meses de noviembre y diciembre de 2013. Se entrevistaron 16 diputados de un total de 30; 3 diputadas de un total de 8 y 13 diputados de 22. Los diputados más reticentes a participar en la encuesta fueron los de PRI: solo participaron 4 de 16. Mientras que los demás partidos participaron activamente: 4 de un total de 5 del PAN; 1 de 2 del PRD; 2 de 2 del PANAL; 1 de 1 del PVEM; además de 4 diputados llamados a sí mismos “sin partido” (renunciaron a su militancia en el PAN, cuando entraron a la legislatura). Las entrevistas fueron posibles gracias al financiamiento del CONACyT a través del Doctorado en Estudios Científico Sociales del ITESO. Agradezco a Denitza González Quiñonez, Flor Rodríguez Grave e Isaac Cárdenas Váldez, quienes apoyaron para realizar las entrevistas, así como a Cristhy Alpuche que se encargó de sistematizar la base de datos y ser un excelente apoyo de investigación.

es demostrar de qué manera surgen como el resultado de la acción y la interacción de los individuos” (Elster, 2003: 23)

Por ello, esta visión más centrada en los “usos y costumbres” que en las “normas y reglas” tiene como eje fundamental describir una parte del sistema político nayarita, es decir, queremos describir el “ser” sin perder de vista el “deber ser” del congreso local. Así entonces, se busca tener una comprensión más amplia del rol que juegan las élites parlamentarias locales, sus valores, prácticas y su visión de mundo, en el desarrollo y consolidación del régimen democrático en el ámbito subnacional.

Se parte de la idea de que los legisladores estatales mantienen tras de sí un papel central en el proceso político, ya que además de ser un contrapeso con el Poder Ejecutivo (gobernador), mantienen elementos de control y veto positivo respecto de las acciones que tienen como eje transformar el *status quo* en cuanto a términos legales y operativos.

Aunque Nayarit está imbricado en una tradición autoritaria de larga data, donde los demás poderes del Estado se supeditaban al gobernador, consideramos que este trabajo demuestra que los legisladores han realizado esfuerzos importantes —no sin contratiempos y problemas— para entender la importancia de su papel, en particular, que el poder legislativo debe tener una agenda independiente del gobernador.

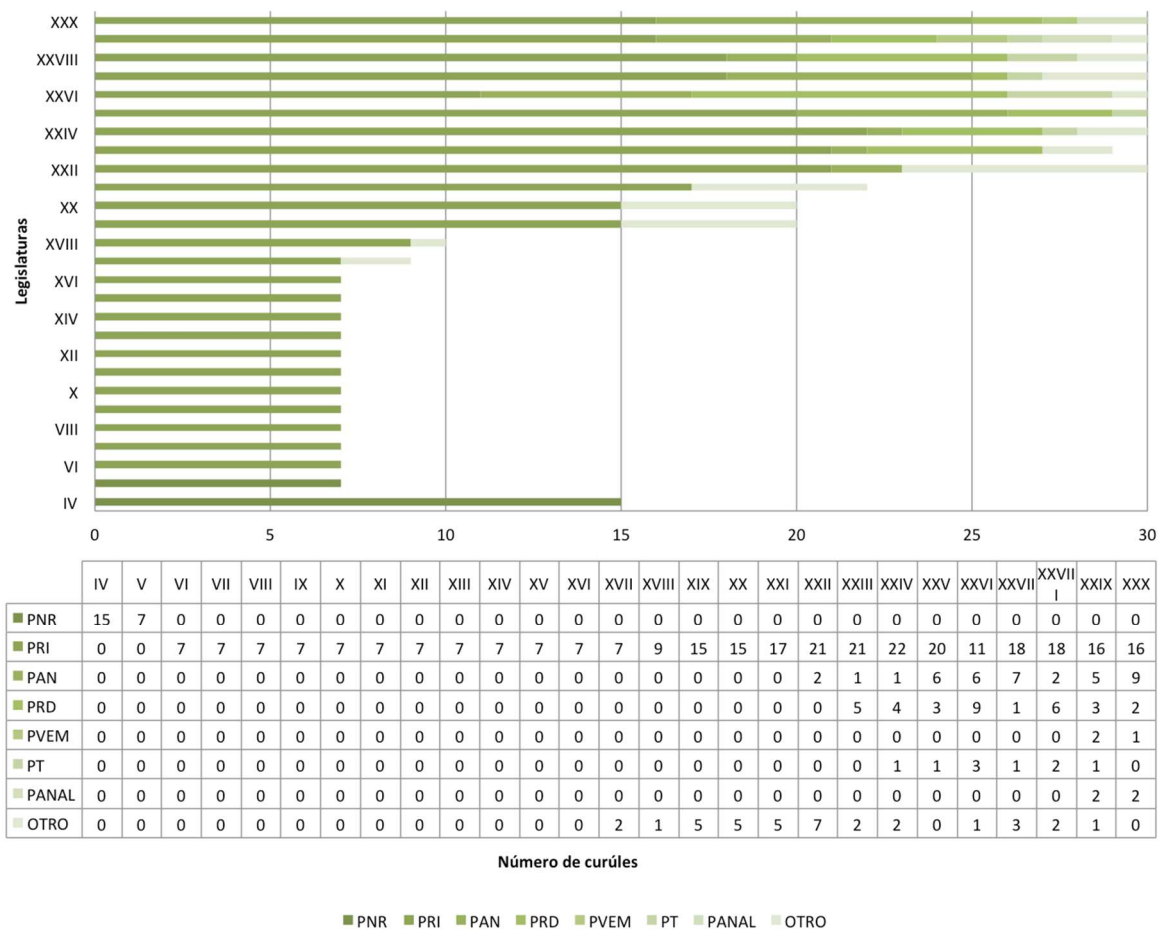
Enfocar el estudio a las percepciones de los legisladores y la forma en la que entienden su misión en el contexto del sistema político nayarita tiene ventajas operativas para conocer el grado en que se han democratizado las entidades federativas y cómo el proceso de cambio político se puede gestar desde las percepciones de estos actores fundamentales.

Este capítulo se divide en cinco apartados. La sección dos inicia con una breve descripción histórica del congreso del Estado y de su configuración por partidos, por sexo, así como de su organización interna. En el apartado tres presentamos algunas de las teorías relevantes para entender temas como la democracia, la representación y el rol de los partidos político en estos últimos. La sección cuatro se dedica al análisis de las respuestas de los diputados en temas centrales como democracia, partidos, representación, trabajo legislativo y relación con el poder ejecutivo. Finalmente, cerramos con una breve reflexión.

2. El poder legislativo en Nayarit

El sistema político del Estado de Nayarit se configura a partir de la entrada en vigor de la constitución federal de 1917, cuando el territorio de Tepic es declarado Estado libre y soberano de Nayarit y se promulga la primera constitución estatal en 1918. Al igual que el gobierno federal, el poder político se deposita en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, asegurando así que el poder no se concentre en un único ente. Sin embargo, durante la mayor parte de la historia política nayarita (1917-1999) esta división no fue efectiva, dado el rol dominante que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ejerció sobre los tres poderes. De hecho, en 1999 llegó la alternancia política a Nayarit tanto al legislativo como al ejecutivo, cuando un ex priista se postuló como candidato a la gubernatura del Estado en coalición por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido de la Revolución Socialista (PRS) y ganó las elecciones. Así también, los primeros gobiernos divididos en el Estado se verificaron en el período 1999-2005 (Legislaturas XXVI y XXVII). De hecho, la legislatura XXVI (1999-2002) fue la primera, y hasta hoy la única, en donde una pluralidad de partidos han logrado ocupar los asientos de mayoría en el Congreso del Estado. El resto de las legislaturas (29) han sido de mayoría priista calificada (Legislaturas IV a XXV—1933-1999) o relativa (Legislaturas XXVI a XXX —1999-2014—). En la siguiente gráfica se muestra la composición por partido y por legislaturas:

Gráfica 1. Composición partidista en el Congreso de Nayarit, 1933-2014



Fuente: Elaboración propia con información del sitio web del Congreso del Estado de Nayarit, 2015.

De acuerdo con el Acervo Histórico del Congreso del Estado de Nayarit (Poder Legislativo Nayarit, 2015), durante la IV legislatura (1930-1933) el número de diputados era de 15 y pertenecían al Partido Nacional Revolucionario (PNR). Desde la legislatura V (1933-1937) y hasta la legislatura XVI (1969-1972) el número de diputados con curul en el Congreso fue de siete, siendo todos del PRI (o de su predecesor el PNR). Luego, durante la legislatura XVII (1972-1975) el número de diputados fue de 9, llegando por primera vez al Congreso diputados de partidos de oposición: del Partido Popular Socialista (PPS) y del Partido Auténtico de la Revolución Democrática (PARM) un partido bien conocido como satélite del PRI. Durante la legislatura XVIII (1975-1978) el número de diputados se incrementó a 10, siendo todos del PRI y uno del PPS. En las legislaturas XIX y XX (1978-1984) el número de diputados subió a 20. En estas legislaturas la mayoría continuaba siendo priista, pero las recién

introducidas curules de representación proporcional (5) se dividieron entre el PARM y el PPS. Durante la legislatura XXI (1984-1987) el número de diputados fue de 22, de mayoría priista y con asientos de representación proporcional para el PPS y el Partido Socialista Unificado de México (PSUM). A partir de la legislatura XXII (1987-1990) el número de diputados ha sido de 30, siendo casi siempre de mayoría priista, con presencia de diputados del PAN, PRD, Partido Verde Ecologista de México, Partido Nueva Alianza (PANAL), Convergencia y Partido del Trabajo (PT). Así, durante las últimas cinco legislaturas el número de partidos con presencia en el congreso se ha incrementado, pero no lo suficiente como para disputarle la mayoría (relativa) en el legislativo al PRI.

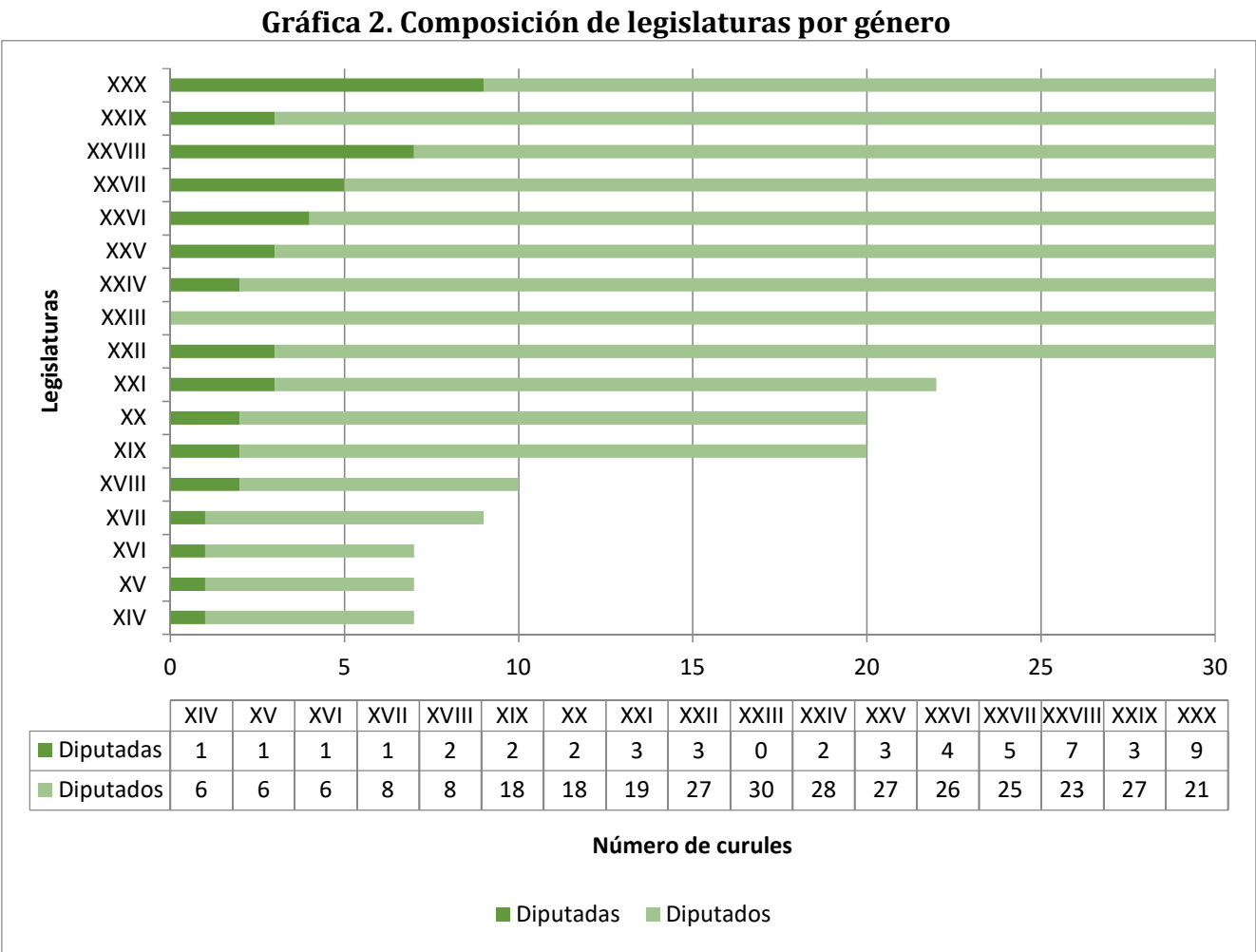
Aunado a lo anterior, el poder ejecutivo ha sido ocupado casi ininterrumpidamente por este partido (excepto durante el periodo 1999-2005), diluyendo técnicamente la separación de poderes. Nayarit es entonces uno de los gobiernos subnacionales en donde el PRI, encabezado por el gobernador, ha mantenido su dominio: el ejecutivo diseña y legisla y el congreso aprueba. Así, lo reconocen también los diputados encuestados (ver cuarto apartado).

De los 30 diputados que componen actualmente el congreso, 18 son electos por el principio de mayoría relativa y 12 por el de representación proporcional. Considerando que Nayarit cuenta con una población de 1,084 979 (INEGI 2010), estaríamos hablando de que se tiene 2.7 diputados por cada 100,000 habitantes. El principio de proporcionalidad poblacional para integrar la legislatura es alto, sobre todo si le compara con el número de diputados en otras legislaturas locales⁴.

Un dato destacable es la integración por género de las legislaturas en el Estado de Nayarit, pues la participación de mujeres muestra un rezago importante, sobre todo si se considera que desde 2002 existe legislación federal que obliga a los partidos políticos a presentar listas de candidatos con no más del 70% de un mismo sexo (Medina, 2010), y desde la reforma político-electoral de 2014 en paridad al 50%. Sin embargo, la legislación local no había sido modificada hasta 2014, siendo Nayarit el único Estado en

⁴ Por ejemplo en Sinaloa, la proporción de diputados por cada 100,000 habitantes es de 1.4; en Guerrero de 1.3; en el Estado de México es de 0.49; mientras que Jalisco tiene una proporción de 0.5 diputados por cada 100,000 habitantes.

donde no se contemplaba una cuota de género. Esto tuvo un claro efecto en el número de mujeres que ha ocupado cargos de representación en el Congreso nayarita:



Fuente: Elaboración propia con datos del sitio web del Congreso del Estado de Nayarit, 2015

La primera diputada local por mayoría en Nayarit ocupó su cargo en la legislatura XIV (1963-1966). Antes de esta fecha, las legislaturas estuvieron compuestas exclusivamente por hombres. Sólo hasta la legislatura XXII (1987-1990) una mujer ocupó un asiento de representación proporcional. A pesar del ligero incremento en el número de mujeres representantes, el congreso nayarita ha sido preponderantemente masculino. En la legislatura XXX (2011-2014) —foco de análisis de este trabajo— sólo el 30% (9 en total) de los asientos en la cámara eran ocupados por mujeres.

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Nayarit, los órganos representativos de gobierno se dividen en dos: 1) de orden político-administrativo y 2) de orden legislativo. En el primero se inscriben la comisión de gobierno legislativo, la Mesa Directiva y la Diputación Permanente. En el segundo encontramos las comisiones ordinarias, especiales y los grupos parlamentarios. El trabajo legislativo de la legislatura XXX se organizó en 26 comisiones⁵, 22 de las cuales eran ordinarias y 4 especiales (Gaceta Parlamentaria 2, 2011). Cada comisión ordinaria elaboró un plan de trabajo que fue presentado ante el Pleno y aprobado por él.

La legislatura XXX del Estado de Nayarit abrió su periodo de sesiones con 6 grupos parlamentarios: PRI, PAN, PRD, PANAL, Partido Verde y Convergencia (luego Movimiento Ciudadano). Los últimos dos contaban sólo con un diputado cada uno (Gaceta Parlamentaria 1, 2011). Sin embargo, el diputado por Convergencia decidió cambiar de partido (al PRI) a inicios de la legislatura (Crítica, 2011), quedando así 5 grupos parlamentarios. Asimismo, cuando se levantaron las encuestas, 4 diputados del PAN ya habían renunciado a su militancia y se declararon independientes o sin partido. Finalmente, la diputada del PRD fue expulsada de su partido por votar a favor de una reforma constitucional (la energética) que iba en contra de la política interna de su partido, el PRD (Dominio Público, 2013).

3. La importancia de los órganos legislativos en la tarea representativa: un acercamiento

La democracia —como sistema político— es uno de los grandes aportes que el liberalismo político ha tendido a fortalecer, en este sentido, hablar de la democracia es

⁵ Comisiones ordinarias: Gobernación y puntos constitucionales; Investigación legislativa; Justicia y derechos humanos; Asuntos indígenas; Hacienda, cuenta pública y presupuesto; Obras, comunicaciones y transportes; Asuntos municipales; Seguridad pública y sistemas de protección civil; Desarrollo urbano y vivienda; Ecología y protección al medio ambiente; Niñez, juventud y deporte; Equidad, género y familia; Educación y cultura; Trabajo y previsión social; Salud y seguridad social; Administración y políticas públicas; Desarrollo económico y social; Asuntos agropecuarios, forestales y mineros; Industria, comercio y turismo; Asuntos migratorios, gestoría social y grupos vulnerables; Asuntos pesqueros y desarrollo acuícola; Transparencia e información gubernamental; y Ciencia, tecnología e innovación. Comisiones especiales: De gran jurado Sección instructora; Sección de enjuiciamiento; Suspensión o desaparición de ayuntamientos y Condecoraciones, ceremonial y protocolo (Gaceta Parlamentaria 2, 2011, p. 8-12).

abordar un término ampliamente polisémico que mantiene diversos significados dependiendo del contexto en que se inscriba. Giovanni Sartori afirma que “en primer lugar, la democracia es un principio de legitimidad. En segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio (no únicamente de titularidad) del poder. En tercer lugar, la democracia es un ideal” (Sartori, 2002: 29).

Como se puede apreciar, la democracia mantiene tres ejes fundamentales de entre los cuales uno de los que más han corrido ríos de tinta ha sido el de la resolución de los problemas de ejercicio del poder (puesto que la titularidad se puede hablar de que la palabra misma define quien la tiene). Bajo esta perspectiva, la democracia puede conceptualizarse en términos del mismo Sartori como un “sistema político basado sobre el poder popular, en el sentido de la titularidad del poder pertenece al *demos*, mientras que el ejercicio del poder es confiado a los representantes periódicamente elegidos por el pueblo [...] la democracia es un sistema pluripartidista en el que la mayoría expresada por las elecciones gobierna en el respeto a los derechos de las minorías” (Sartori, 2002:46).

Esta visión de Sartori es la que de forma más diáfana expresa el funcionamiento de una democracia moderna cuya base es la representación, es decir, aunque el titular del poder es el pueblo, la dimensión numérica de éste imposibilita que se puedan celebrar asambleas plenarias donde la totalidad de los ciudadanos participen de forma directa. En este contexto es que nace la representación en su forma política misma que puede ser explicitada en tres direcciones: “a) con la idea de mandato o delegación; b) con la idea de representatividad, es decir, de semejanza o similitud; c) con la idea de responsabilidad” (Sartori, 2002: 257).

Para el caso de los primeros intentos de trasladar la representación a la arena democrática tenemos que se inició visualizándola como una idea de semejanza o similitud, toda vez que el nacimiento de la representación política, y por ende de los organismos representativos, tiene su idea en el mandato de forma directa y no en la delegación como actualmente se ha entendido. De allí que por ejemplo, ya por el siglo XVIII, Edmund Burke en su célebre “Discurso a los electores de Bristol” estableciera la necesidad de que los representantes electos por medio de una votación representarían no los intereses individuales sino los intereses de la generalidad, es decir, de la nación.

Este gran salto en la conceptualización de la representación no puede ni debe ser descontextualizado del enfoque general de la representación, misma que de acuerdo con Hanna Fenichel Pitkin tiene cuando menos cuatro dimensiones: representación formalista, es decir, “concibiendo la representación en términos de acuerdos formales que la preceden y la inician; autorización, el conferir autoridad a un acto [...] La representación mediante ciertos acuerdos formales que la siguen y la culminan: responsabilidad, el pedir cuentas al representante” (Pitkin, 1985: 13); representación descriptiva “el hacer presente algo que está ausente mediante una semejanza o imagen” (Pitkin, 1985: 13); representación simbólica que significa “en la que no se exige semejanza o imagen alguna y para la cual la conexión con la que se representa sea de un tipo diferente” (Pitkin, 1985, 13); y representación sustantiva que “no trata de una creación de representaciones o símbolos que rodean a la acción sino a la sustancia de la actividad misma” (Pitkin, 1985, 13).

Es precisamente esta última dimensión, la sustantiva, la que para el caso de los órganos legislativos nos constriñe toda vez que, aunque estos últimos conservan características fundamentales de las otras tres dimensiones de la representación (formalista, descriptiva y simbólica), para los ciudadanos la representación sustantiva (es decir, los resultados de las acciones) es la que verdaderamente tiene un efecto en la idea que se hacen de su legislador y el sistema político.

Pitkin, al hablar de la representación sustantiva como aquella donde se genera el debate, donde la discusión tiene lugar y donde las decisiones públicas pueden considerarse producto de diversas opiniones, pone al centro de la discusión los organismos deliberativos (léase congresos o parlamentos), éstos son la figura emblemática para que dicho debate sea la regularidad y no la excepción; asimismo, son el medio que provee “atajos procedimentales”, a manera de grupos intermedios, entre el poder político y la sociedad, esto es, nuestros actuales partidos políticos.

Por lo cual, la función de la representación política podría definirse como un esquema que se articula en torno a los partidos políticos como pieza de engranaje o

aspecto intermedio entre la sociedad y los cargos de poder político⁶, esto es, son actores fundamentales en el funcionamiento del órgano legislativo.

Es importante resaltar que los congresos forman parte de una larga tradición política internacional, ya que como bien sostiene Josep María Vallés “el parlamento — al que la tradición política de cada país puede dar diferentes nombres: congreso, cortes, cámara, dieta, etc.— es un órgano colegiado que en los sistemas liberal-democrático es siempre designado por elección popular [...] este carácter electivo del parlamento está justificado por la condición representativa que ostentan sus componentes [...] la composición de un parlamento se renueva periódicamente y de forma regular” (Vallés, 2006: 216). Vallés da claridad acerca de algunos elementos centrales tales como el carácter colegiado y de elección periódica que revisten los congresos y que forman parte de las características de dichos organismos alrededor del mundo; sin embargo, más allá de estas características estructurales de los congresos, quizás lo más interesante para cualquier estudio de instituciones resulta en las funciones que este reviste en el contexto de un sistema político.

Consideramos de vital importancia recuperar las funciones que al respecto del Parlamento desarrolla Maurizio Cotta cuando señala que: “las clasificaciones de las funciones parlamentarias son naturalmente múltiples. Entre tantas [es necesario] recordar la clásica de Bagehot [...] que enumera las siguientes funciones: 1) la electiva (es decir, de designación del ejecutivo); 2) la expresiva (es decir, de transmisión de las orientaciones populares), 3) la educativa (es decir, de elevación de las opiniones populares); 4) la informativa (es decir, de comunicación de los intereses de las minorías; 5) la legislativa, y; 6) la financiera. De un modo sintético se podría hablar de funciones de representación (funciones, 2, 3 y 4); de control sobre el gobierno (función 1) y de elaboración política (*policy making*) (funciones 5 y 6) (Cotta, 1996: 298).

Esta descripción de Cotta se articula de forma precisa y en términos funcionales ya que reflejan de manera general las características de un congreso que bien pueden ser descritos como funciones de representatividad, por su mecanismo de elección; de control político, al funcionar como un contrapeso al Ejecutivo o titular de la

⁶ Aunque es importante matizar que en México se tiene también a las candidaturas independientes o apartidistas como una posibilidad de revertir el monopolio partidista

administración pública; y de gobierno, al tener entre sus funciones la aprobación de ciertas políticas y acciones que resultan vitales para la operación cotidiana del aparato estatal.

Ahora, un elemento que hace variar el funcionamiento de los parlamentos es el federalismo. De acuerdo con Kenneth Clinton Wheare “el principio federal consiste en dividir los poderes de forma que el gobierno general y los gobiernos regionales estén cada uno, dentro de una esfera coordinados e independientes” (Clinton Wheare citado por Blanco, 2013:21). Estas características permiten que cada entidad federativa o parte integrante de una federación esté en posibilidades de generar un microsistema de gobierno interior, en el cual se eligen autoridades ejecutivas regionales y un poder legislativo local integrado por cierto número de diputados o representantes que tienen entre sus atribuciones legislar en los términos de las concesiones que realiza el pacto federal para cada entidad.

Por otra parte, resulta también importante destacar que, en su aspecto más instrumental, los congresos estatales representan un contrapeso (o en la terminología de *El Federalista*, un mecanismo de *check and balance*) del poder político del Ejecutivo estatal además de tener en sus manos la representación primaria de la soberanía del pueblo.

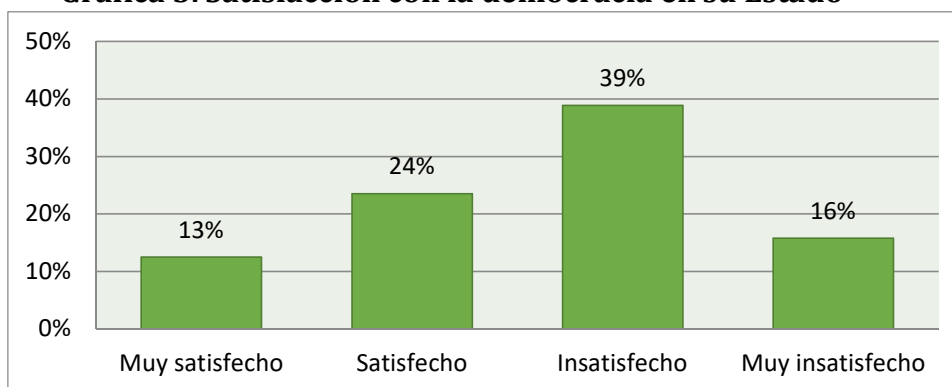
El estudio de los congresos locales resulta relevante porque nos permite observar el rol que tienen los legisladores en avanzar o no la calidad del régimen democrático local. El estudio de estos organismos cobra mayor relevancia cuando desarrollan su potencial de “jugadores con veto”, abriéndose la posibilidad de que su desempeño contribuya a operativizar un cambio en el *status quo* (Tsebelis, 2006: 03-04). En este artículo nos interesa entender cómo los propios diputados se ven a sí mismos como un “jugador con veto”, o bien, qué tanto han alcanzado a ponderar la importancia de su participación en el proceso político y cómo se visualizan en relación al Poder Ejecutivo en un contexto local, donde la preeminencia del ejecutivo en la toma de decisiones ha sido tradicionalmente decisiva. ¿Qué tanto la práctica política de los diputados y su entendimiento contribuyen a avanzar el proceso de democratización local?

4. Democracia, instituciones y representación en el congreso de Nayarit. La visión de su elite parlamentaria

Los primeros gobiernos divididos en Nayarit tomaron lugar en 1999. Como se mostró en la Gráfica 1, el dominio del PRI en el congreso del Estado ha sido constante, aunque partidos como el PAN, el PRD o el PANAL empiezan a reclamar asientos. Con esta incipiente experiencia en el ámbito de la alternancia y la competencia política ¿qué opinión tienen los diputados sobre temas como representación, instituciones políticas, partidos, elecciones o democracia? ¿En qué medida el ideal democrático es compatible con su desempeño en el cargo y con la manera en que representan a los ciudadanos? ¿Cómo es su relación con el gobierno del Estado? Con base en las encuestas realizadas a diputados de la XXX Legislatura, este apartado ofrece algunas respuestas a esas interrogantes.

Empecemos con democracia. Los diputados encuestados en la XXX Legislatura no tuvieron dudas sobre sus preferencias respecto a si la democracia era preferible a cualquier otra forma de gobierno, o bien, si en contextos de crisis económica e inestabilidad política, un gobierno autoritario era preferible a uno democrático. El 100% señaló estar más de acuerdo con la primera frase. Sin embargo, cuando hablamos de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en Nayarit y las convicciones de los diputados sobre el rol de los partidos en el funcionamiento de este régimen político, sus opiniones comienzan a variar como muestra la Gráfica 3.

Gráfica 3. Satisfacción con la democracia en su Estado

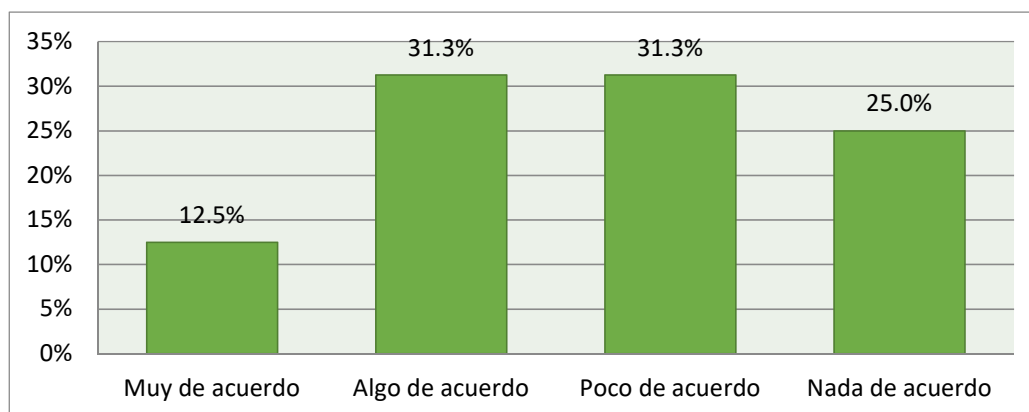


Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Como se puede observar sólo el 13% de los encuestados dijo estar muy satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Nayarit y el 24% satisfecho. Sin embargo, la mayoría, el 39%, dijo estar insatisfecho, mientras que el 16% muy insatisfecho. Algo del funcionamiento de la democracia no les está gustando ni a los propios diputados.

Controlando el talante democrático de los diputados y partiendo de la premisa de que no hay evidencia empírica que muestre que la democracia, como la entendemos hoy, pueda funcionar sin partidos, los resultados de la encuesta muestran que sólo el 13% de los diputados está muy de acuerdo con la frase “sin partidos no hay democracia” y la mayoría, el 31%, algo de acuerdo. Sin embargo, el 31% está poco de acuerdo y el 25% nada de acuerdo con esta frase como muestra la Gráfica 4.

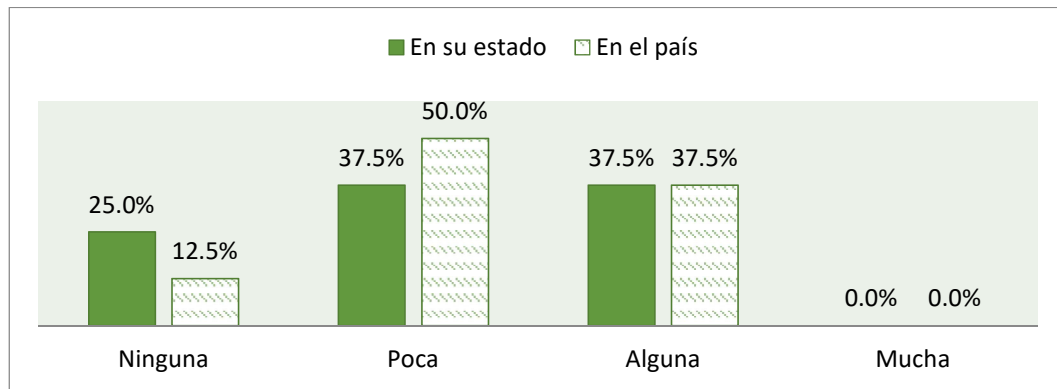
Gráfica 4. Acuerdo con la frase “Sin partidos no hay democracia”



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

La Gráfica 4 resulta por demás interesante porque podemos inferir que el 56% (poco y nada de acuerdo) de los diputados encuestados le otorga poco valor en el proceso democrático a la organización política que los llevó a ocupar un cargo en el congreso, esto es, no ven al partido como un vehículo deseable o necesario para la disputa de cargos electorales. De hecho, el 13% de los diputados de esta legislatura que fueron postulados por un partido político, renunciaron a su militancia, declarándose “independientes”, una vez que ocuparon su cargo en la Legislatura XXX. A partir de esto podríamos inferir un éxito promisorio para la recién creadas candidaturas independientes. Si no sólo los ciudadanos, sino también los mismos legisladores creen que puede haber democracia sin partidos, se fortalece el atractivo de las candidaturas independientes. Asimismo, cuando se les pregunta a los diputados por la confianza que le merecen los partidos, sus respuestas son sorprendentes, pues no muestran tener confianza en ellos:

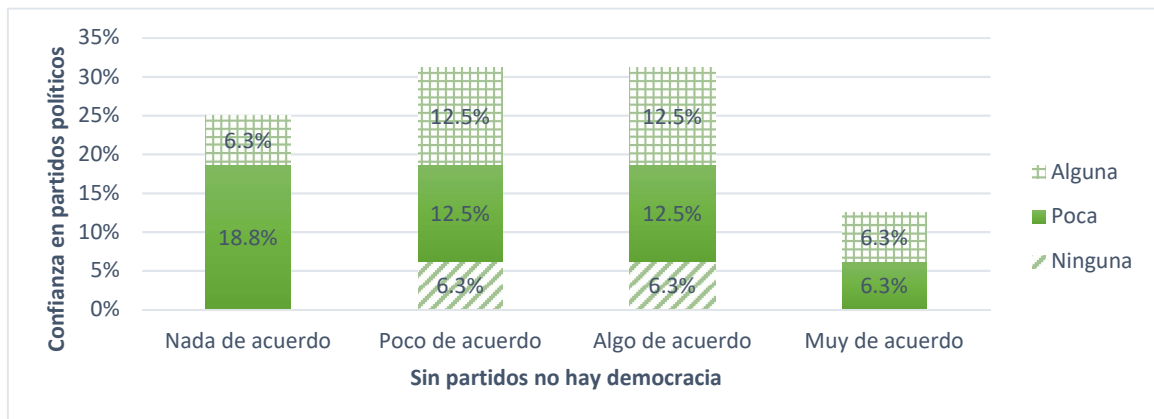
Gráfica 5. Confianza que le merece el actuar de los partidos políticos



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Como muestra la Gráfica 5, ningún diputado señaló tener mucha confianza en los partidos políticos ni a nivel nacional ni en su estado. El 37.5% señaló tener alguna confianza en los partidos tanto en su estado como a nivel país. Destaca también que los diputados tienen menos confianza en los partidos políticos locales que en aquellos a nivel nacional. El 25% de los diputados señaló no tener ninguna confianza en el actuar de los partidos políticos en su estado, mientras que el 37.5% dijo tener poca. Si uno ve estos datos para nivel país tenemos que el 13% muestra ninguna confianza a partidos políticos nacionales y 50% de los encuestados poca. Estamos entonces hablando que el 62.5% de los diputados desconfían del actuar de los partidos tanto en su estado como en el país. Este dato es revelador, porque a pesar de haber sido electos por un partido político, no muestran tener confianza en ellos. También es consistente con los datos de la Gráfica 4, donde un 56% se muestra poco y nada de acuerdo con la frase de “sin partidos no hay democracia”. En la Gráfica 6 presentamos el cruce de estas dos variables por cada respuesta obtenida.

Gráfica 6. Confianza y convicción sobre rol de los partidos en la democracia

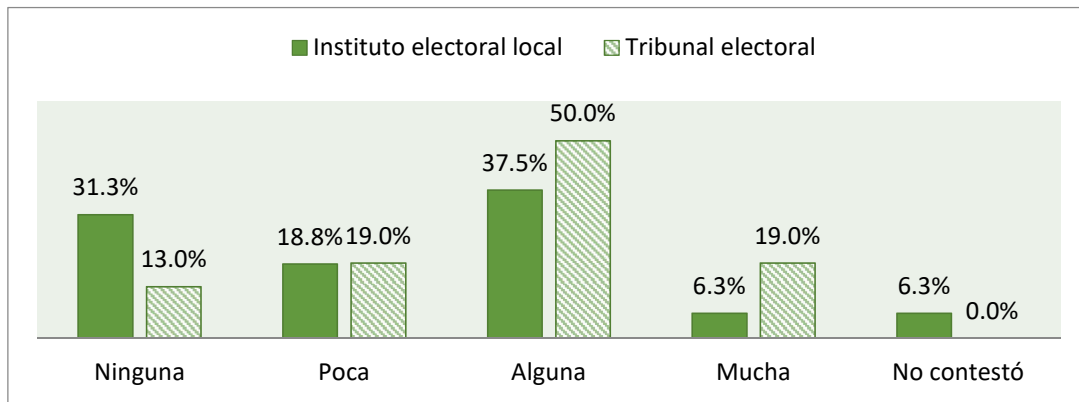


Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

De la Gráfica 6 podemos destacar que del 25% de diputados que respondieron estar nada de acuerdo con la frase “sin partidos no hay democracia”, el 18% tiene poca confianza en los partidos políticos y el 6% alguna confianza; mientras que del 31% que están poco de acuerdo con la misma frase, el 6% no tiene ninguna confianza en los partidos mientras que el 12.5% tiene poca confianza y el otro 12.5% alguna confianza. Así, podríamos inferir que hay una relación positiva entre confianza en partidos y la convicción de que éstos sean necesarios para la democracia, esto es, entre menos de acuerdo está un diputado con la frase “sin partidos no hay democracia”, tiende a mostrar menos confianza en los partidos políticos.

La confianza de los diputados en otras instituciones electorales, como el Instituto y el Tribunal Electoral, esto es, el encargado organizar los comicios electorales y resolver disputas entre los partidos y sus candidatos en dichos procesos respectivamente, no es tan baja como cuando se habla de partidos políticos, pero tampoco es consistente con los valores de un demócrata:

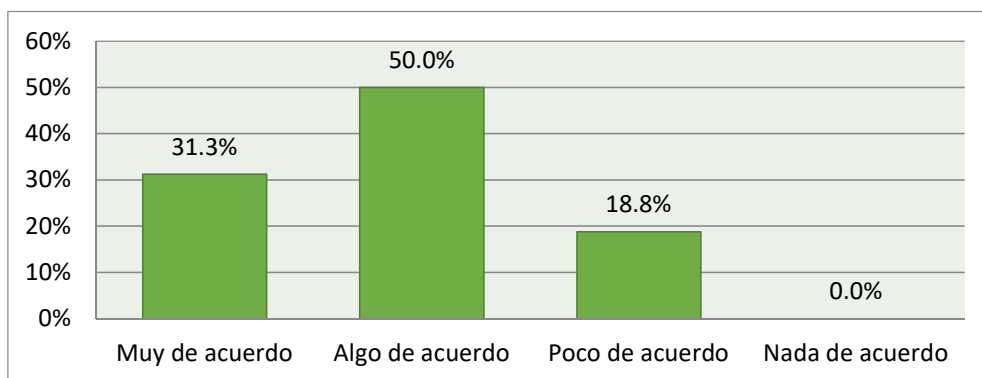
Gráfica 7. Confianza en instituciones electorales



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Los diputados encuestados dicen tener menos confianza en el órgano electoral local que en el Tribunal. El 31.3% señaló tener ninguna confianza en instituto electoral, mientras que el 18.8% dijo tener solo poca y, la mayoría, el 37% alguna. Sólo 6% dijo tener mucha confianza en quien organiza las elecciones. Por su parte, quien resuelve las disputas electorales es mejor visto por los diputados. El 19% dice tener mucha confianza, el 50% alguna, el 19% poca y sólo 13% señaló tener ninguna confianza en la sede judicial-electoral. Destaca de esta gráfica (y de la número 5) que los diputados muestran más desconfianza de la institución política que más tienen cerca, esto es, el instituto electoral local, los partidos locales y dicen confiar más en aquellas del ámbito federal. Sin embargo, lo más sobresaliente es que los niveles de confianza en instituciones clave del sistema democrático por parte de autoridades clave del sistema —nada menos que los representantes— tiende a ser de medio a bajo. Así, les gusta el juego de la democracia, esto es, la prefieren como forma de gobierno, pero marcan su distancia y tienden a desconfiar de las reglas e instituciones con las que se juega. Entonces, en el mejor de los casos tenemos demócratas cuestionables. La siguiente Gráfica confirma esta idea:

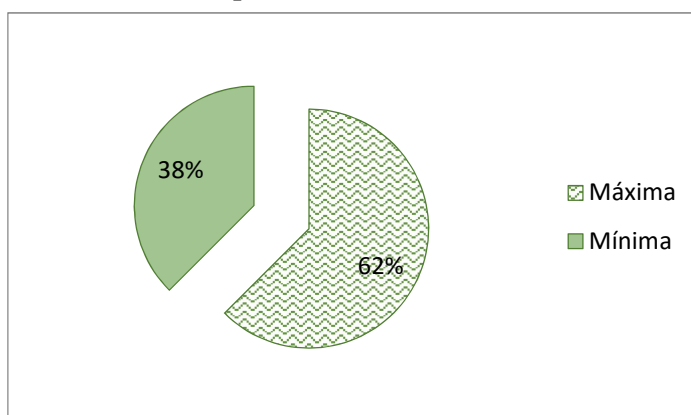
Gráfica 8. Las elecciones son el mejor medio para expresar preferencias políticas



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

De demócratas auténticos esperaríamos una respuesta 100% de apoyo a la idea de que las elecciones son el mejor medio para expresar preferencias políticas. Sin embargo, sólo el 13% de los diputados nayaritas encuestados está muy convencido de dicha idea, mientras que el 50% está algo de acuerdo y el nada despreciable 19% dijo estar poco de acuerdo. Si estas son sus preferencias con respecto a la elecciones ¿qué opinan de los procesos electorales en los que fueron electos? ¿Cómo les ha ido a los diputados?

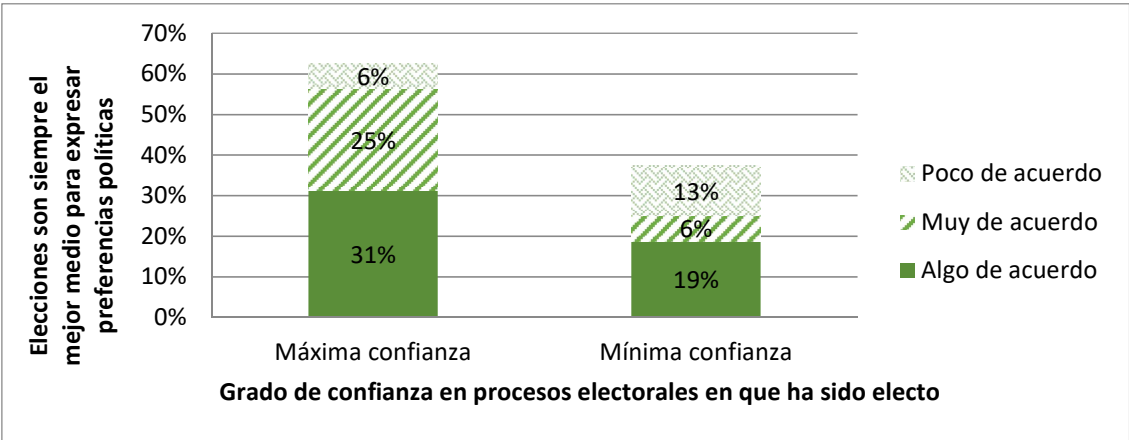
Gráfica 9. Confianza en los procesos electorales en los fue electo



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

La mayoría, el 62%, de los diputados señala tener confianza en el proceso electoral en el que fue elegido. Sin embargo, el 38% a pesar de haber ganado la diputación, el proceso electoral en el que fue electo le merece mínima confianza. Si cruzamos estas dos últimas variables podemos ver que los diputados que tienen máxima confianza en los procesos electorales en los que fueron electos, el 25% dijo estar muy de acuerdo con la frase de que las elecciones son siempre el mejor medio para expresar preferencias política, el 31% algo de acuerdo y sólo el 6% poco de acuerdo.

Gráfica 10. Confianza en procesos electorales y preferencia por elecciones



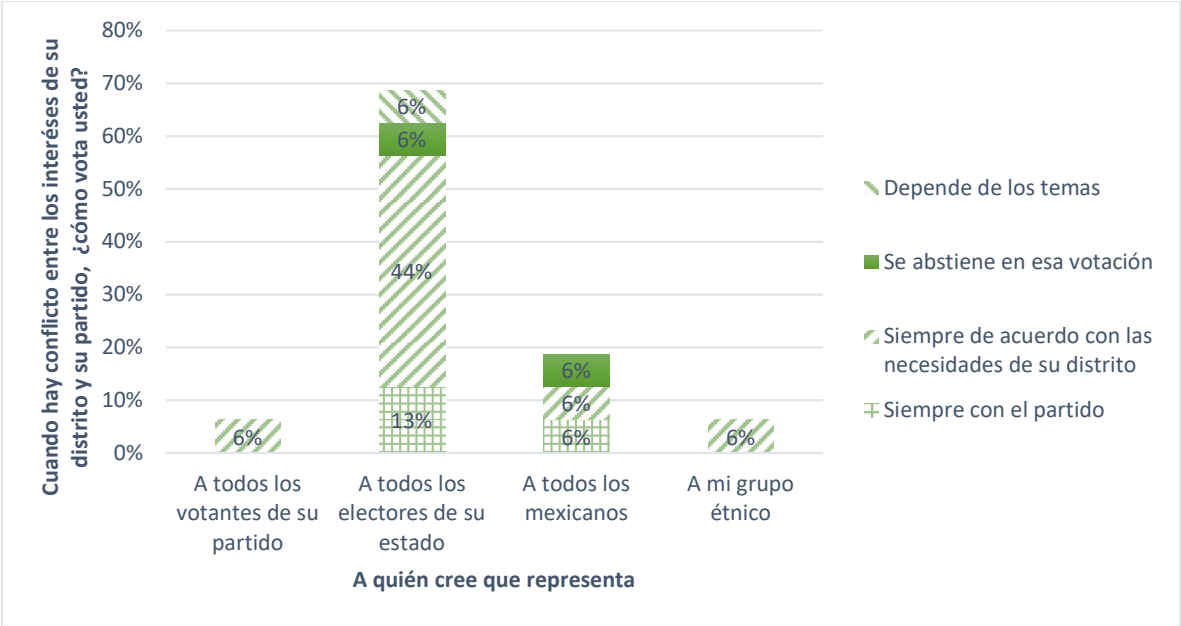
Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Por su parte, aquellos diputados que dicen tener mínima confianza en los procesos electorales en los que fueron electos, sólo el 6% está muy de acuerdo con que las elecciones sean el mejor medio para expresar preferencias políticas, el 19% algo de acuerdo y el 13% poco de acuerdo. Así, cuando los diputados tienen más confianza en los procesos electorales, tienden a apoyar más la idea de que las elecciones son el mejor medio para expresar preferencias políticas. No apoyan esta última idea cuando, a pesar de haber ganado, su impresión de la limpieza de las elecciones no es buena.

Un elemento que nos permite distinguir la medida en que los representantes contribuyen a avanzar la calidad del régimen político local es el relacionado con la representación y su trabajo legislativo. En términos de estas variables, los datos de la encuesta a diputados en Nayarit reflejan que casi el 70% sabe que representa a “todos

los electores de su Estado”. El 18%, sin embargo, cree que representan a “todos los mexicanos” y el 6% a los votantes de su partido o a su grupo étnico.

Gráfica 11. Representación y voto legislativo



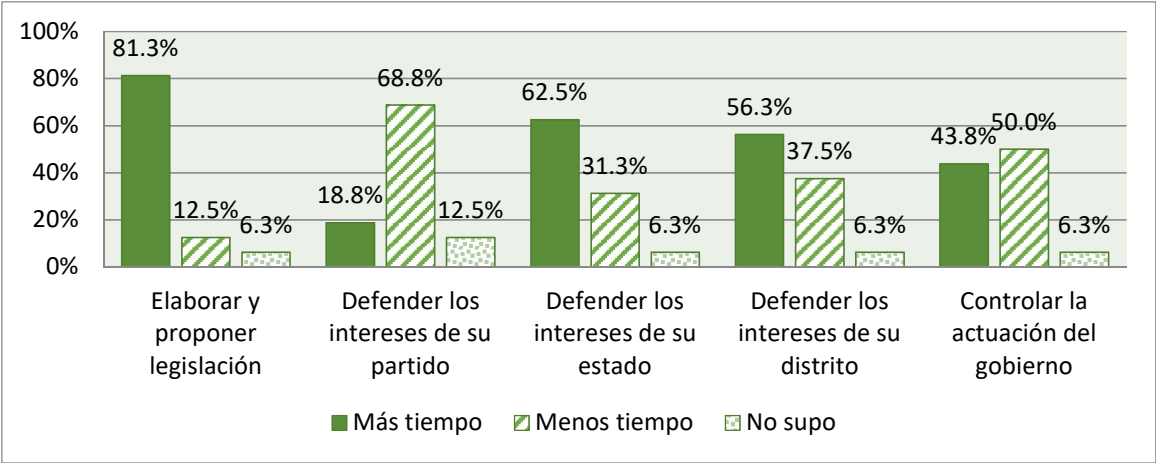
Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Cuando se cruzan estos datos con la pregunta sobre cómo votan los diputados cuando hay un conflicto entre los intereses de su distrito y su partido, de aquellos que respondieron representar a todos los electores de su estado, el 44% señaló que vota siempre de acuerdo a las necesidades de su distrito y el 13% dijo votar siempre con el partido. Podríamos decir entonces que es más alto el porcentaje (44%) de diputados que muestra congruencia entre quien dice representar y la manera en cómo vota las leyes que se discuten en la cámara, mientras que el 13% sabe que debe representar a todos los electores de su estado, pero cuando esto entra en conflicto con los intereses de su partido, vota con el partido.

Considerando el tiempo que los diputados le dedican a las diferentes actividades legislativas que desempeñan, el 81.3% de los encuestados señaló que a lo que más le dedica tiempo es a “elaborar y proponer legislación”, el 62.5% a “defender los intereses de su estado”, y el 56% a “defender los intereses de su distrito”. Los diputados le

dedican menos tiempo a “defender los intereses de su partido”, pero también, sorprendentemente —al ser la mayoría de encuestados de partidos de oposición al partido del ejecutivo—, el 50% de los entrevistados dijo dedicarle menos tiempo en su actividad legislativa a “controlar la actuación del gobierno”. Podríamos hablar entonces de una oposición suave, más que de un contrapeso fuerte al Ejecutivo.

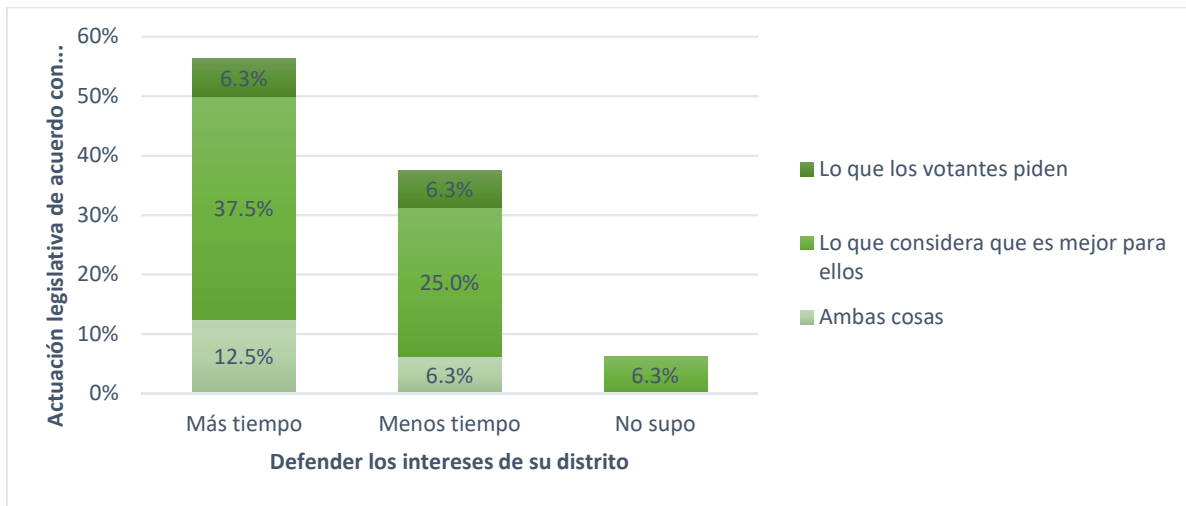
Gráfica 12. Tiempo dedicado durante su actividad legislativa



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Si las actividades a las que le dedican más tiempo son elaborar y proponer legislación, defender los intereses de su estado y de su distrito, ¿cómo votan los diputados? Esto es, que los empuja a decidir la manera en que emiten su decisión. Cuando se les preguntó qué toman más en consideración cuando votan, el 37.5% de los que respondieron dedicarle más tiempo a defender los intereses de su distrito dijo votar en función de lo él como diputado considera que es mejor para su representados, el 6.3% lo que los votantes le pidan y el 12.5% ambas cosas.

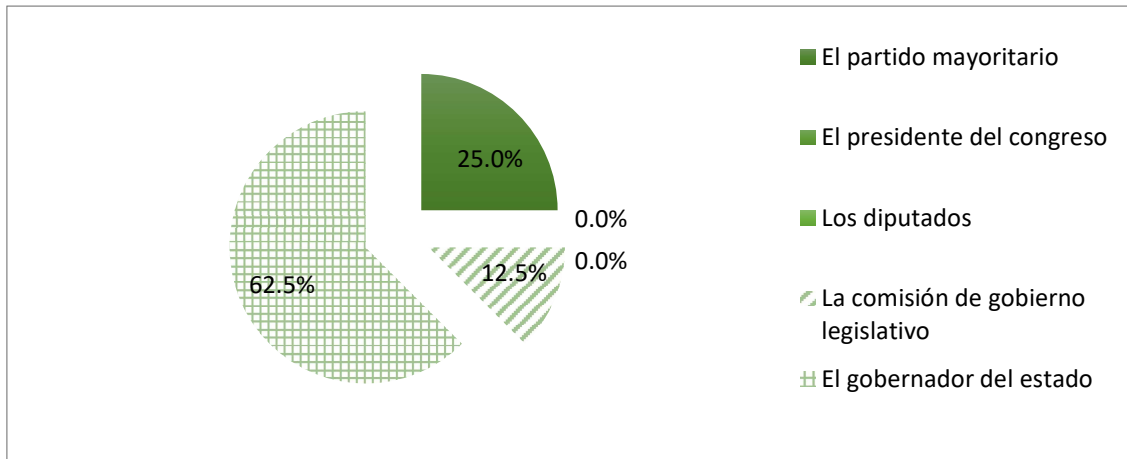
Gráfica 13. Representación y trabajo legislativo



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Como vimos en el segundo apartado de este trabajo, el poder ejecutivo es dirigido por el PRI y aunque éste partido tiene mayoría absoluta en la cámara, requiere negociar con otros partidos para aprobar proyectos legislativos que requieran una mayoría calificada, como hacer reformas a la constitución. Sin embargo, tal parece que el gobernador y su partido tienen ventajas importantes al momento de legislar. Esto se puede inferir a partir de las respuestas que dieron los diputados a la pregunta sobre “quién define en la práctica la agenda legislativa”. Como se aprecia en la siguiente Gráfica, casi el 63% de los diputados piensa que es el gobernador, le sigue el partido mayoritario (PRI) con el 25% y finalmente la comisión de gobierno legislativo con el 12.5%.

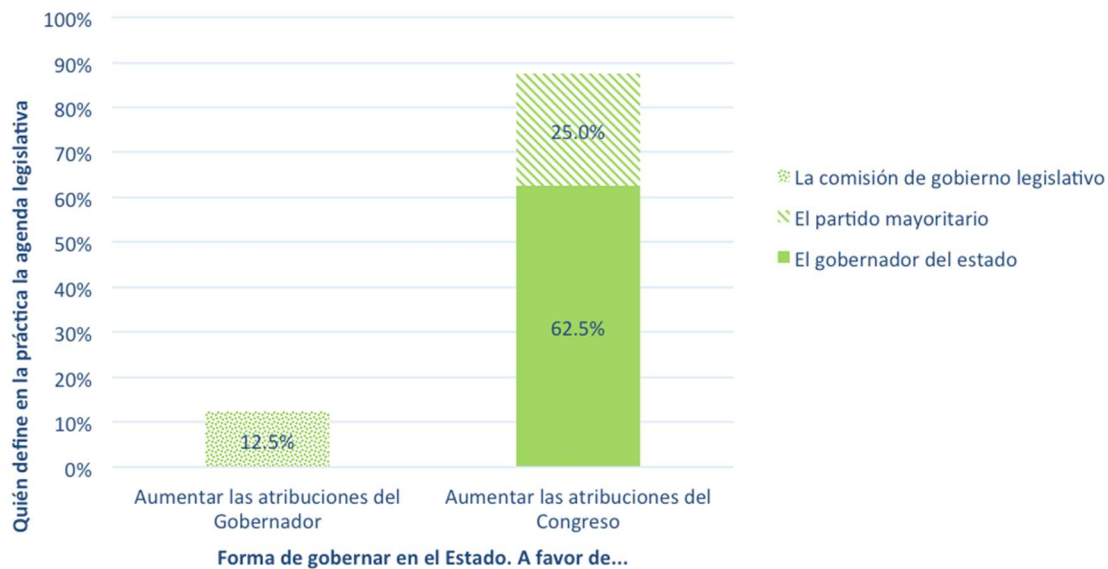
Gráfica 14. ¿Quién controla en la práctica la agenda legislativa?



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

El que los diputados piensen que es el gobernador quien en la práctica controla la agenda legislativa tiene una implicación importante en la forma que los diputados piensan se debe gobernar. La Gráfica 15, muestra que el 87% de los encuestados dijo estar a favor de aumentar las atribuciones del congreso en detrimento del gobernador. En esta respuesta se ubican todos (62.5%) los diputados que respondieron que el gobernador controla actualmente la agenda legislativa.

Gráfica 15. Control del gobierno y la agenda legislativa



Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista RELIPAMEX Nayarit

Sólo el 12.5% señaló que estaba a favor de aumentar las atribuciones del gobernador en detrimento del congreso. Los diputados que optaron por esta respuesta, piensan también que la comisión de gobierno legislativo es la que controla agenda del congreso, esto es, no ven como una amenaza o al menos extraño el que el Ejecutivo se haya convertido en un prominente legislador.

5. Conclusiones

Este primer acercamiento a las valoraciones sobre la democracia, la representación y la función legislativa de la élite política en Nayarit nos permite identificar varios avances, sorpresas, así como retos importantes. La democracia es una forma de gobierno que es valorada por los diputados pero no comprendida en sus aspectos más intrínsecos, es decir, les gusta la idea de vivir en democracia pero ni están satisfechos con ella, ni muestran confianza en instituciones cruciales: partidos políticos, organismo y tribunal electoral por ejemplo. Asimismo, les gusta el juego democrático pero no sostienen con convicción sus reglas e instituciones. Estamos entonces, en un escenario que Marcos Roitman calificaría como “una democracia sin demócratas”

Abonando a la percepción originaria en torno a la importancia de los legisladores tenemos el hecho de que los diputados locales valoran sus posiciones, no obstante, se consideran actores secundarios de la democracia, teniendo un convencimiento de que ellos sin bien aportan a la construcción de instituciones más sólidas, no consideran que su papel sea crucial.

El análisis de las ideas y percepciones de los congresistas nayaritas deja en claro el hecho de que a pesar de que representan una élite política y sobre todo son depositarios de la soberanía popular están insertos en una cultura del poder vertical con tendencias ejecutivo-céntricas, que los coloca como peones en un tablero dominado por ejecutivo estatal y menor medida por los propios partidos políticos.

Del estudio se desprende el hecho de que los diputados mantienen una escasa visión de que los elementos centrales del proceso legislativo estatal son precisamente ellos y que, en todo caso, el gobernador al tener facultad de iniciativa es un elemento subsidiario que desde luego aporta al proceso pero que no debe ser el legislador por excelencia, tal y como se desprende de la gráfica 15 en la cual el 62.5% de los legisladores afirman que actualmente el Ejecutivo es quien controla la agenda legislativa.

Finalmente, se puede notar el hecho de que incluso hasta en esta elite la confianza en las instituciones democráticas y sobre todo en la democracia misma no es del nivel que se desearía en un país como México que han mantenido un fuerte impulso a las reformas electorales e institucionales para generar todo un marco legal que otorgue fuerza al sistema democrático, quiere decir, que más allá de la norma (aspecto de régimen) lo que los legisladores al igual que los ciudadanos mantienen en su visión es el aspecto más procedimental o práctico (es decir, el sistema por encima del régimen, en términos politológicos).

Bibliografía Consultada

Blanco Valdés, Roberto (2013). Los rostros del federalismo. Editorial Alianza. Madrid, España.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2015). Congreso de la Unión. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_29ene16.pdf el 24 de marzo de 2016.

Cotta, Mauricio (1995). Parlamentos y Representación en Manual de Ciencia Política. Madrid, España. Editorial Alianza.

Diario Crítica, (2011). “Se une Edgar Saul Paredes Flores al grupo parlamentario del PRI”, Documento en línea: <http://diario-critica.mx/nota.php?id=15305> Acceso: 23 de marzo de 2016.

Dominio Público, (2013), “Expulsada Lola Porras del PRD, votó a favor de la reforma energética”. Documento en línea: <http://dominiopublico.mx/expulsada-lola-porras-del-prd-voto-a-favor-de-la-reforma-energetica/> Acceso: 23 de marzo de 2016

Elster, Jon (2003). Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales. Madrid, España. Gedisa Editorial.

Jiménez Badillo, Margarita y Licea Dorantes, Silvestre (2006). “Élites parlamentarias en Guerrero: perfil sociodemográfico de la LVII Legislatura (2002-2005)”, *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 138, pp. 17-29

Hernández Norzagaray, Ernesto y Lorena Schobert (2012). *Indicadores para el estudio de las elites parlamentarias de Sinaloa (2010-2013)*, Universidad de Salamanca y Universidad Autónoma de Sinaloa. México. (Libro Electrónico)

Pasquino, Gianfranco (2011). Nuevo curso de ciencia política. México, Distrito Federal. Fondo de Cultura Económica

Pitkin Fenichel, Hannah (1985). El concepto de la representación. Impresiones FARESO S.A., Madrid, España.

Poder Legislativo de Nayarit, (2015), “Acervo Histórico. Legislaturas anteriores”. Documento en línea: <http://www.congresonayarit.mx/con%C3%B3cenos/acervo-hist%C3%B3rico/legislaturas-antteriores/> Acceso: 20 de marzo de 2016.

Sartori, Giovanni (2002). *Elementos de Teoría Política*. Editorial Alianza. Madrid, España

Tsebelis, George (2006). Jugadores con veto: cómo funcionan las instituciones políticas. México. Fondo de Cultura Económica.

Medina Espino, Adriana, (2010), “La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad”, *Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género*, Cámara de Diputados. LXI Legislatura.

Vallés, Josep (2006). *Ciencia Política, una introducción*. Madrid, España. Editorial Ariel
Ciencia Política